SERVICES 2000:

Canadian Services Industries and the GATS 2000 Negotiations

LAND TRANSPORTATION SERVICES

A Consultation Paper
in preparation for World Trade Organization (WTO)
General Agreement on Trade in Services (GATS) Negotiations

TP13440

Trade Policy Branch
June, 1999
Transport Canada

Canada

104-05354/

I. INTRODUCTION

Canada will soon be involved in comprehensive negotiations in the World Trade Organization (WTO) aimed at the liberalization of trade in services. This discussion paper has been developed to provide background information and to solicit the preliminary views of industry regarding the objectives that Canada should adopt in these services negotiations. Comments provided in response to this document will help the government establish its negotiating objectives.

Worldwide, the significance of trade in services is hard to ignore. International trade in services currently amounts to well over one trillion dollars US annually. The global transportation sector itself is a core economic activity. In 1997, the total value of domestic and international transportation activities of the G7 countries (in GDP terms) amounted to almost $700 billion US.

Canada's presence in the global transportation market is relatively small. Nevertheless, the sheer size of the market, combined with Canada's expertise in certain transportation services sectors, sets the stage for significant commercial opportunities which can be realized through liberalization of trade in transportation and transportation-related services. Consumers of these services also benefit from increased liberalization. Relaxation of barriers to markets can be expected to increase the number of service providers, creating more competitive markets and more choice for shippers and the travelling public, as well as encouraging the introduction of new and innovative services. It is with this in mind that Canada intends to set its negotiating agenda with respect to the transportation services sector.

International trade in services is now governed by the General Agreement on Trade in Services (GATS). The GATS lays down a framework of international rules under which service industries operate around the globe. It was one of the key accomplishments of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations which were concluded in December 1993. While much was accomplished during this first round of negotiations, for the most part, the commitments made by countries under the GATS represented a standstill (or a freezing of the status quo) in terms of existing measures which affect trade in services. The new round of negotiations, which is scheduled to begin early next year, will seek to expand existing commitments through the reduction or elimination of those measures which restrict international trade in services.

The GATS is not just a treaty that exists between governments; it is first and foremost an instrument for the benefit of business in general. Specifically, it increases opportunities for service companies wishing to export services or to invest and operate abroad. The government believes that further liberalization under the GATS will benefit Canadian industry and individuals alike. Active involvement by the private sector will facilitate successful negotiations by ensuring that the Canadian negotiating position corresponds to the real export and economic interests of the Canadian service industries being served by this agreement.

"Active service industries involvement in the negotiations is crucial to target Canadian negotiating objectives towards the priorities of business."

Through this discussion paper, we are requesting your assistance in identifying the specific barriers that you encounter in exporting services. A clear understanding of these barriers will facilitate the establishment of appropriate Canadian negotiating objectives.

Over the coming months, we will be consulting more closely with transportation service providers, shippers, provincial governments and other interested parties on specific issues. The messages heard during these consultations will form the core of the Canadian negotiating strategy concerning what we want or need from other countries and what we are willing to concede in order to achieve our objectives.

This document represents the first step in a consultation process aimed at formulating negotiating objectives for the transportation services sector. It is our hope that this document will encourage you to provide input on issues of interest or concern. Within this document you will find:

- A brief review of the General Agreement on Trade in Services (GATS);
- An overview of current GATS commitments related to land transportation; and
- Some questions offered as guidelines for formulating your input.

II. THE GENERAL AGREEMENT ON TRADE IN SERVICES

What is the GATS?

The General Agreement on Trade in Services is a comprehensive, multilateral framework of rules providing legally enforceable rights and obligations governing trade in services. It applies to virtually all service sectors and all forms of service delivery. The GATS was negotiated during the Uruguay Round of multilateral trade negotiations and came into force in January 1995.

What is a Service?

Services are not explicitly defined in the GATS agreement. Services are however, generally considered to be intangible and invisible, requiring simultaneous production and consumption. This should not be viewed as a hard and fast definition however, as advances in technology may allow for the "storability" of certain services through electronic media. The Economist magazine once defined services as "anything sold in trade that could not be dropped on your foot."

Consequently, the term trade in services in a GATS context, applies to international transactions involving such diverse fields as distribution, tourism, banking, insurance, transport, telecommunications, or consulting engineering. The term also applies to the international movement of capital, particularly direct investment, and to the international movement of people when involved in the delivery of a service.

How does the GATS relate to the day-to-day Business of Supplying a Service?

While the GATS is a government-to-government agreement, it is of direct relevance to firms because it lays out the framework of international rules within which firms operate around the globe. The GATS establishes a basic set of rules for world trade in services, a clear set of obligations for each WTO Member country, and a legal structure for ensuring that those obligations are observed. This allows companies to identify which markets are open to foreign service providers and to be sure that markets will remain open in the future. In the event of a disagreement, the GATS contains a dispute settlement mechanism through which Member countries can attempt to obtain the treatment that their service providers are entitled.

The Agreement establishes a basic set of rules for world trade in services, a clear set of obligations for each Member country and a legal structure for ensuring that those obligations are observed.

To whom does the GATS apply?

All members of the WTO must abide by the GATS. With 134 signatories to the GATS, it covers over 90% of global trade in services. Most other major economies have applied to join the WTO, including Russia, Ukraine, China, Taiwan, Vietnam, and Saudi Arabia. Once these countries are admitted, virtually 100% of trade in services will take place between countries who have agreed to live up to the GATS rules. The GATS, therefore, covers virtually every aspect of services trade and almost all the major world markets.

Modes of Supply

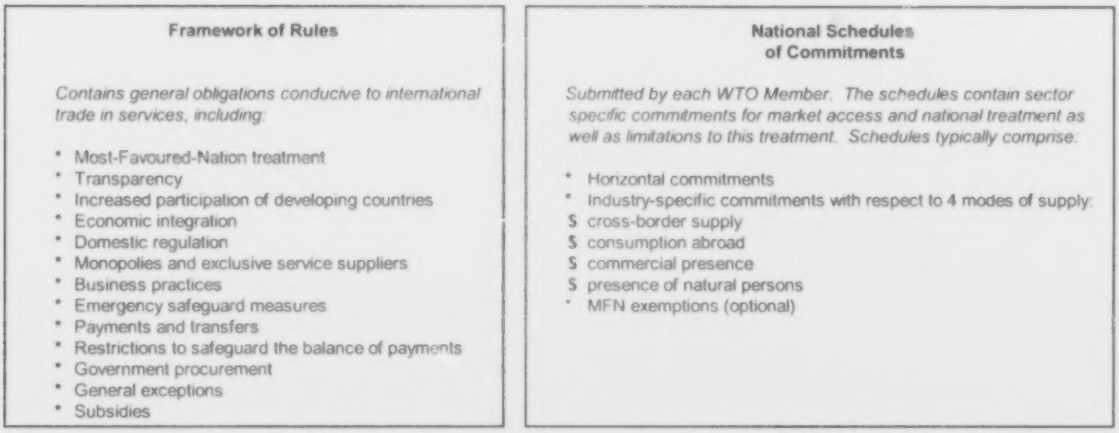
The GATS covers all the major ways in which service suppliers serve their clients - the so-called modes of supply. This means that countries have to say whether or not they allow:

- ***Cross-border Supply*** - where foreign companies and/or natural persons deal with clients in their market from across the border (eg. international airline flights, international shipping);
- ***Consumption Abroad*** - where the consumer from one country receives a service in another country (eg. aircraft re-fuelling, aircraft maintenance abroad);
- ***Commercial Presence*** - where foreign service suppliers invest in, acquire or establish companies in their market (eg. foreign railways, trucking companies, etc. established in Canada); or
- ***Presence of Natural Persons*** - where persons supplying services enter the country to do business (eg. sales agents, operations managers, railway engineers, transportation consultants, etc.).

The framework of the GATS comprises two parts

1). The general framework rules and obligations; and
2). Individual schedules of commitments for each WTO Member, which specify, on a sector-by-sector basis, the conditions under which foreigners may supply services.

Figure 1: Components of the General Agreement on Trade in Services (GATS)


Framework of Rules
Contains general obligations conducive to international trade in services, including:
* Most-Favoured-Nation treatment
* Transparency
* Increased participation of developing countries
* Economic integration
* Domestic regulation
* Monopolies and exclusive service suppliers
* Business practices
* Emergency safeguard measures
* Payments and transfers
* Restrictions to safeguard the balance of payments
* Government procurement
* General exceptions
* Subsidies
National Schedules of Commitments
Submitted by each WTO Member. The schedules contain sector specific commitments for market access and national treatment as well as limitations to this treatment. Schedules typically comprise:
* Horizontal commitments
* Industry-specific commitments with respect to 4 modes of supply:
$ cross-border supply
$ consumption abroad
$ commercial presence
$ presence of natural persons
* MFN exemptions (optional)

Framework of Rules

This part of the agreement contains the general obligations, that all WTO Members agree to abide by in providing a general business environment conducive to international trade in services. The GATS states that there should be no discrimination in the treatment accorded services providers of different WTO Members - the **most-favoured-nation (MFN)** obligation. MFN means treating one's trading partners equally. Further, under the GATS, **domestic regulation** must be administered in a reasonable, objective and impartial manner. The **transparency** obligation requires Members to publish all relevant laws and regulations, to notify the WTO of any changes in regulations and to establish inquiry points within their administrations. Foreign companies and governments can then use these inquiry points to obtain information about regulations in any service sector.

Specific Commitments

In addition to the basic GATS obligations which WTO Members must accept, each Member has the option of choosing specific services sectors in which it undertakes commitments to grant foreign services suppliers market access and national treatment.

Market Access - means opening domestic markets to all services suppliers from all countries through elimination of economic needs tests, limitations on the number and type of services supplier, and limitations on investments for the purpose of supplying a service, etc..

National Treatment - means that foreign services providers must be treated no less favourably than domestic services providers.

These commitments are inscribed on a sector-by-sector basis in a Member's schedule along with a list of any specific limitations on market access and national treatment in relation to the four modes of supply (i.e.) cross-border, consumption abroad, commercial presence and the presence of natural persons (not corporations).

In addition to sector specific commitments, schedules generally contain horizontal commitments which are applicable to all sectors. Horizontal commitments consist of broad measures affecting, for example, investment (commercial presence), real estate transactions, taxation and temporary movement of natural persons for business purposes. To assess the full extent of a WTO Member's commitments, sector-specific commitments must be read in conjunction with horizontal commitments.

Members may also make additional commitments with respect to measures affecting trade in services which do not fit under the headings of market access or national treatment. These commitments may cover: standards or licensing matters, as well as providing for access to and use of publicly available domestic goods and services which a foreign company requires to do business.

All scheduled commitments are legally binding and can only be modified or withdrawn through negotiations with affected countries which could result in payment of compensation. Since modification or withdrawal is difficult, commitments are virtually guaranteed conditions for doing business.

For the most part, the specific commitments made by Members in their schedules during the Uruguay Round represented a standstill or a freezing of the status quo in terms of existing measures. The new round of negotiations will seek to expand these commitments through the reduction or elimination of measures which restrict trade in services.

The Bottom Line

International trade in services is significant and is expected to continue to increase for the foreseeable future. Consequently, the opportunities for Canadian service providers to profit from increased trade liberalization are equally great. Given that the GATS covers virtually every aspect of the provision of services to foreign customers, as well as the entry of foreign services and service providers to the Canadian market, Canadian businesses should understand the GATS if they are to compete internationally, and remain competitive at home in the face of foreign competition.

The Uruguay Round was only the beginning. The GATS contains a commitment to continuous liberalization of trade in services requiring more negotiations, the first to begin within five years, starting no later than 2000. The goal is to take the liberalization process further by increasing the level of commitments in the schedules. Over the coming months, the Canadian Government will be consulting Canadians, with a view towards establishing Canadian objectives heading into these impending negotiations. Input received during these consultations is an essential element of the trade policy-making process and will help form the core of Canada's negotiating strategy.

III. CURRENT GATS COMMITMENTS RELATED TO LAND TRANSPORTATION

Canada's schedule to the GATS sets out its commitments on market access and national treatment together with limitations on these commitments. The schedule contains both horizontal commitments (i.e. those covering all service sectors) and sector-specific commitments. To assess the full extent of trade liberalization in land transportation, horizontal restrictions have to be examined in conjunction with sector-specific commitments.

Horizontal Commitments

Canada's horizontal commitments cover investment and the temporary movement of natural persons. Canada's listed limitations to these commitments reflect the status quo and include: review and approval for acquisitions of Canadian businesses with assets over a certain threshold pursuant to the ***Investment Canada Act***, foreign ownership and control limitations on privatized enterprises and nationality requirements for senior management and boards of directors. The Canadian horizontal commitment for temporary entry of natural persons is limited to business visitors, intra-corporate transferees (executives, managers and specialists) and certain professionals.

Sector-Specific Commitments for Land Transport

The sector-specific commitments for land transportation services reflect the Canadian legislative and regulatory regime that was in place at the end of the Uruguay Round in December 1993. The commitments described below, represent a 'standstill' whereby Canada is obliged to refrain from introducing any new measures which are more restrictive than the limitations listed in Canada's schedule. These commitments apply only to the first three modes of delivery; (i.e.) cross border supply, consumption abroad and supply via commercial presence. Canada has not undertaken any sector specific commitments on the provision of a transportation service through the temporary entry of natural persons. Temporary entry is governed solely by our horizontal commitment.

Rail Transport Services

Canada's commitments cover both passenger and freight services as well as maintenance and repair of rail transport equipment. The sole limitation is for provincial residency requirements for boards of directors of provincial railways (Manitoba and Newfoundland).

Truck Transport Services

Commitments cover trucking services, rental of commercial vehicles with operators and maintenance and repair of road transport equipment. Limitations cover provincial public convenience and needs tests, the Quebec requirement for a commercial presence in the region where the trucking permit

applies, and cabotage, under which only Canadian incorporated companies employing permanent residents as drivers, using Canadian-built or duty paid trucks and trailers may provide trucking services between points in Canada.

Bus Transport Services

Commitments cover scheduled interurban bus services, non-scheduled bus services, chartered and sightseeing bus services, taxis and rental services of cars with drivers. Limitations for bus services include provincial public convenience and needs tests and cabotage, under which only Canadian incorporated companies employing permanent residents as drivers, using Canadian-built or duty paid buses may provide bus services between points in Canada. For taxis and car rental services with drivers, the limitation covers provincial and municipal licensing requirements.

Services Auxiliary to Land Transport

Canada's market access and national treatment commitments cover customs clearance, freight forwarding, freight transport agency services, container and other cargo handling (non-maritime), container station and depot services and storage and warehousing. The only limitation is a commercial presence requirement for licensed customs brokers.

Commitments by Other WTO Members

The commitments covering transportation services which are embodied in the schedules of other WTO Members are varied. Some Members have declined to undertake any commitments in the transportation sector. Others have made commitments covering only certain modes of transport. For example, only 38 Members made commitments covering road transport and 10 made commitments for rail transport.

Like Canada, where other WTO Members have undertaken commitments, these generally guarantee that foreign service providers will be accorded existing levels of access to local markets. These commitments are of value because they provide greater certainty and eliminate the risk of the imposition of new restrictions which may adversely affect Canadian service providers.

For complete details on the GATS land transportation services commitments of all WTO Members, visit the Services 2000 web site at http://services2000.ic.gc.ca or contact us directly at the address given at the end of this document.

IV. PROPOSED CANADIAN OBJECTIVES FOR GATS 2000 NEGOTIATIONS

The following general objectives have been identified for the transportation sector negotiations (this list is only a partial list and is open to review):

- Increasing the number of countries making full commitments in transportation;
- Achieving higher levels of liberalization via rollbacks of existing restrictive measures in other countries;
- Securing better market access for the commercial presence mode of delivery by negotiating less restrictive investment measures, nationality requirements, and fewer stipulations regarding the type of corporate entities Canadian firms can establish abroad;
- Advocating improved disciplines in the WTO regarding the government procurement of services; and
- Protecting the interests of Canadian service suppliers in the domestic market.

Some Important Questions concerning Land Transport

This paper asks some general questions about trade in land transportation services.

Priority Export Markets

In which foreign markets does your firm currently do business? How does your company do business in these markets?

- Is the service limited to a point-to point international transport movement?
- Are personnel located in the foreign market to provide the service?
- Is it a practice to establish a legal entity in that market, such as a subsidiary, branch, or representative office?

Are there other markets in which your company would like to enter but cannot due to rules and regulations imposed in those countries? If so, which markets, and what kinds of problems exist?

Foreign Market Access Barriers

In the context of agreements affecting trade in services, "market access" means the ability of foreign services to compete relatively unimpeded with similar domestically-produced services. The barriers affecting market access can range from regulations which are not clear, change without warning, or are not administered in a uniform manner; to restrictions on a firm's ability to establish operations in a foreign market. Another common area for service-related barriers are entry requirements that limit the ability of foreign individuals to enter the market to provide their services.

More specific examples of barriers to market access include:

- economic needs tests;
- limitations on the numbers of service suppliers, (i.e.) in the form of quotas, monopolies, rights for exclusive supply;
- limitations on the total number of service transactions, assets or operations (these are usually expressed in terms of a quota);
- limitations on the total number of persons that may be employed in a particular service sector;
- measures which restrict the form of legal entity through which a Canadian company may deliver the service (e.g. subsidiaries, branches, joint ventures);
- limitations on the level of share holding or investment that a Canadian service supplier may make; or
- other limitations.

Has your company encountered examples of any of these market access barriers? What types? In which markets?

Domestic Regulation

Given the nature of trade in land transportation services, domestic regulations play an important role in increasing or limiting the ability of Canadian companies to provide their services in foreign markets. Many of the regulatory barriers affecting trade in services are related to qualification/certification requirements and procedures, technical standards and licensing arrangements. Regulatory measures can reduce market access in many ways, not only by being applied differently to a foreign firm than to a domestic one, but also by not being applied in a transparent manner.

While the regulations and standards are often in place for specific legitimate reasons, it is important to ensure that these requirements are based on objective and transparent criteria and are not more burdensome than necessary in order to achieve the regulatory objectives.

Are there any foreign regulatory measures that adversely affect the export of your company's services?

Subsidies

The upcoming WTO negotiations on services will also involve the negotiation of rules governing the granting of subsidies to domestic service suppliers. In this context, we would like to know whether your company has encountered any difficulties competing in foreign markets as a result of domestic companies in those markets benefitting from subsidies.

Can you identify the markets and describe the manner in which the subsidy is given?

Canadian Barriers

Canadian requests for further liberalization in export markets can be expected to prompt other countries to seek further liberalization of the Canadian regime.

Are you aware of any Canadian restrictions or other measures, including subsidies or other government assistance, that foreign service providers may lobby to have removed? Are there certain areas where we can allow for greater access to the domestic market by foreign service providers without significant impacts on Canadian companies?

Provide your Views

If you wish to provide views to the government on land transportation and auxiliary services for the GATS 2000 negotiations, please forward your input to the following address:

Trade Policy Branch
Transport Canada
26th Floor, 330 Queen Street
Ottawa, Ontario
K1A 0N5

Attention of: Mr. R. Westler
Telephone: (613) 991-6469
Fax: (613) 991-6422
E-Mail: westler@ tc.gc.ca

ANNEX

ADDITIONAL INFORMATION SOURCES

About the Transportation Industry

Information on the transportation sector can be found on the Transport Canada Website under Policy, which can be found at:

http://www.tc.gc.ca

Further information on the transportation sector can be found on the website of TAC (Transportation Association of Canada) at:

http://www.tac-atc.ca/

Information related to the regulation of Canadian transportation can be found on the website of the Canadian Transportation Agency at:

http://www.cta-otc.gc.ca

More detailed information on the modes of transport can be found on the websites of:

International Maritime Organization (IMO) at:

http://www.imo.org

Organization for Economic Cooperation and Development at:

http://www.oecd.org

Railway Association of Canada (RAC) at:

http://www.railcan.ca

Canadian Trucking Alliance (CTA) at:

http://www.ontruck.org/index.html

About GATS

The legal text of the GATS is part of the Final Act Embodying the Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations, and can be purchased through any government bookstore. It is also publicly available through the WTO web site at:

http://www.wto.org/wto/legal/finalact.htm

The WTO website also provides additional background material on the structure of the GATS and on recent sectoral negotiations at:

http://www.wto.org/wto/services/services.htm ,

The European Union also provides a practical examination of the WTO GATS commitments on their website at:

http://gats-info.eu.int/gats-info/swtosvc.pl?&SECCODE=03

You can also contact:

The Services Trade Policy Division (EBS)
Department of Foreign Affairs and International Trade
125 Sussex Drive
Ottawa, Ontario
K1A 0G2
Telephone: (613) 944-0487
Fax: (613) 944-0058
E-Mail: www.dfait-maeci.gc.ca

More information on the GATS 2000 Agenda

Visit the Canadian Government's Website for International Trade Negotiations related to Services Industries at:

http://services2000.ic.gc.ca

SERVICES 2000 :

Industries de services canadiennes et négociations AGCS 2000

SERVICES DE TRANSPORT TERRESTRE

Document de consultation
en vue des négociations de l'Organisation mondiale du commerce (OMC)
concernant l'Accord général sur le commerce des services (AGCS)

TP13440

Direction de la politique commerciale
juin, 1999
Transports Canada

Canada

I. INTRODUCTION

Le Canada participera bientôt à d'importantes négociations de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) sur la libéralisation du commerce des services. Ce document de travail a été préparé pour fournir de l'information générale et, aussi, pour connaître les vues préliminaires de l'industrie concernant les objectifs que le Canada devrait adopter dans cette série de négociations. Les commentaires de l'industrie aideront le gouvernement à définir ses objectifs de négociation.

Il est difficile de fermer les yeux sur l'importance du commerce des services à l'échelle mondiale. Le commerce international des services dépasse facilement la barre du billion de dollars US par année, et les transports en constituent une activité économique essentielle. En 1997, la valeur totale des activités de transport intérieures et internationales des pays du G7 (en termes de PIB) s'élevait à presque 700 milliards $ US.

Le Canada joue un rôle relativement effacé sur le marché global des transports. Mais comme il s'agit d'un marché énorme et que le Canada possède une bonne expertise dans certains secteurs, la libéralisation des échanges commerciaux en transport lui ouvrira d'importants créneaux commerciaux. Le consommateur bénéficiera lui aussi d'une plus grande libéralisation. L'assouplissement des barrières commerciales devrait avoir pour effet d'augmenter le nombre de fournisseurs de services, d'intensifier la concurrence, d'offrir un meilleur choix de services aux expéditeurs et aux voyageurs et, enfin, de favoriser l'instauration de services nouveaux et novateurs. C'est dans cette optique que le Canada entend orienter ses négociations sur les services de transport.

Le commerce international des services est présentement régi par l'Accord général sur le commerce des services (AGCS). L'AGCS établit les règles internationales auxquelles doivent adhérer les industries de services un peu partout dans le monde. On se souviendra que cet accord avait été une des grandes réalisations issues des négociations multilatérales de l'*Uruguay Round* en décembre 1993. Beaucoup a été accompli lors de cette première série de négociations, mais les pays signataires de l'AGCS s'étaient alors essentiellement engagés à maintenir le statu quo en n'adoptant aucune nouvelle mesure protectionniste. Dans la deuxième série de négociations, qui doit s'amorcer dès le début de l'an prochain, les parties iront encore plus loin en essayant de réduire ou d'éliminer les mesures qui font obstacle au commerce international des services.

L'AGCS n'est pas seulement un traité entre gouvernements. C'est d'abord et avant tout un instrument établi dans l'intérêt du monde des affaires en général. En effet, l'AGCS élargit les créneaux commerciaux pour les entreprises intéressées à exporter des services ou à investir et exercer leur activité à l'étranger. Le gouvernement croit fermement qu'une plus grande libéralisation du commerce des services profitera tout autant à l'industrie qu'au contribuable canadien. La participation active du secteur privé

« Il est absolument essentiel que les industries de services participent activement aux négociations pour que les objectifs du Canada soient parfaitement alignés sur les priorités commerciales. »

favorisera le succès des négociations, puisque le Canada aura adopté une position qui correspond aux intérêts économiques réels des industries de services visées par l'AGCS.

Si nous vous soumettons ce document de travail, c'est pour que vous nous aidiez à définir avec précision les obstacles qui nuisent à l'exportation de vos services. Il est essentiel de bien comprendre ces obstacles pour pouvoir établir des objectifs de négociation appropriés.

Au cours des prochains mois, nous consulterons de plus près les fournisseurs de services de transport, les expéditeurs, les gouvernements provinciaux et d'autres intervenants au sujet de questions précises. Les messages entendus lors de ces consultations formeront l'essentiel de la stratégie de négociation que le Canada adoptera lorsque viendra le temps d'expliquer aux autres pays ce que nous attendons d'eux et ce que nous sommes prêts à concéder pour atteindre nos objectifs.

Ce document constitue la première étape d'un processus de consultation qui permettra de définir les objectifs de négociation pour le secteur des services de transport. Nous espérons qu'il vous encouragera à nous soumettre vos commentaires sur les questions qui vous intéressent ou vous préoccupent. Dans ce document, vous trouverez :

- le sommaire de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS);
- un aperçu des engagements pris en vertu de l'AGCS dans le domaine du transport terrestre;
- quelques questions qui pourraient vous aider à formuler vos commentaires.

II. L'ACCORD GÉNÉRAL SUR LE COMMERCE DES SERVICES

Qu'est-ce que l'AGCS?

L'Accord général sur le commerce des services est un recueil complet de règles multilatérales qui confère des droits et des obligations ayant juridiquement force exécutoire. L'AGCS s'applique à presque tous les secteurs de services et à tous les modes de prestation de services. Cet accord, en vigueur depuis janvier 1995, est le fruit des négociations commerciales multilatérales de l'*Uruguay Round*.

Qu'est ce qu'un service?

Les services ne sont pas explicitement définis dans l'AGCS, mais on pourrait dire qu'un service est généralement considéré comme étant quelque chose d'intangible et d'invisible qui nécessite une production et une consommation simultanées. Cependant, cette définition n'a rien d'absolu, puisque la technologie permet aujourd'hui de "stocker" certains services par moyen électronique. La revue *The Economist* a une fois défini les services comme suit : "toute chose vendue sur le marché qu'on ne peut pas laisser tomber sur vos orteils".

Cela dit, dans le contexte de l'AGCS, l'expression "commerce des services" s'applique à des transactions internationales dans des domaines aussi variés que la distribution, le tourisme, les opérations bancaires, l'assurance, le transport, les télécommunications ou le génie-conseil. L'expression s'applique également au mouvement international du capital, particulièrement les investissements directs, et au mouvement international des ressources humaines impliquées dans l'exécution des services.

En quoi l'AGCS a-t-il un impact sur la fourniture des services dans la vie de tous les jours?

Même si l'AGCS est un accord entre gouvernements, il a un impact direct sur les entreprises puisqu'il établit l'ensemble des règles internationales qui régissent l'exploitation des services à l'échelle mondiale. L'AGCS définit les règles de base pour le commerce international des services, énonce clairement les obligations de chaque pays membre de l'OMC et prévoit une structure juridique permettant de vérifier si ces obligations sont bel et bien remplies. Les entreprises peuvent donc non seulement savoir quels marchés sont ouverts aux fournisseurs de services étrangers, mais aussi s'assurer que ces marchés resteront ouverts. En cas de désaccord, l'AGCS prévoit un processus de règlement des différends qui permet aux pays membres de tenter d'obtenir le traitement auquel leurs fournisseurs de services ont droit.

L'AGCS définit les règles de base pour le commerce international des services, énonce clairement les obligations de chaque pays membre et prévoit une structure juridique permettant de vérifier si ces obligations sont bel et bien remplies.

À qui s'applique l'AGCS?

Tous les membres de l'OMC doivent se conformer à l'AGCS. Avec ses 134 signataires, l'AGCS vise plus de 90 p. 100 du commerce mondial des services. La plupart des grandes économies qui ne font pas encore partie de l'AGCS ont fait une demande d'adhésion, y compris la Russie, l'Ukraine, la Chine, Taïwan, le Vietnam et l'Arabie saoudite. Une fois que ces pays seront membres, le commerce international des services se fera presque entièrement entre des pays qui ont convenu de respecter les règles de l'AGCS. Par conséquent, l'AGCS couvre pour ainsi dire tous les aspect du commerce des services et presque tous les grands marchés du monde.

Modes d'approvisionnement

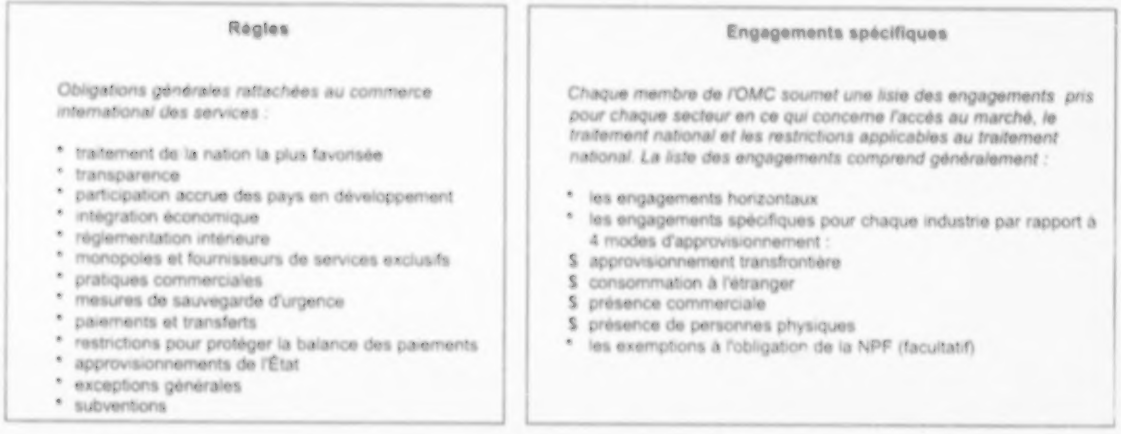
L'AGCS prévoit tous les principaux moyens que les fournisseurs utilisent pour servir leurs clients - ce qu'on appelle les modes d'approvisionnement. Les pays signataires de l'AGCS doivent préciser s'ils autorisent ou non :

- ***approvisionnement transfrontière*** - les compagnies étrangères et/ou les personnes physiques font affaire avec des clients sur leurs marchés de l'autre côté de la frontière (p. ex. vols aériens internationaux, expédition internationale);
- ***consommation à l'étranger*** - le consommateur d'un pays reçoit un service à l'étranger (p. ex. ravitaillement ou entretien des aéronefs);
- ***présence commerciale*** - les fournisseurs étrangers achètent ou établissent des entreprises sur leur marché ou y font des investissements (p. ex. entreprises étrangères de chemin de fer ou de camionnage établies au Canada);
- ***présence de personnes physiques :*** les personnes fournissant des services peuvent entrer dans le pays pour faire des affaires (p. ex. agents de vente, gestionnaires des opérations, mécaniciens de chemin de fer, consultants en transport).

L'AGCS : un cadre en deux volets

1) règles et obligations générales;
2) engagements spécifiques de chaque membre de l'OMC et restrictions applicables à chaque secteur.

Figure 1 : Composantes de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS)


Règles
Obligations générales rattachées au commerce international des services :
* traitement de la nation la plus favorisée
* transparence
* participation accrue des pays en développement
* intégration économique
* réglementation intérieure
* monopoles et fournisseurs de services exclusifs
* pratiques commerciales
* mesures de sauvegarde d'urgence
* paiements et transferts
* restrictions pour protéger la balance des paiements
* approvisionnements de l'État
* exceptions générales
* subventions
Engagements spécifiques
Chaque membre de l'OMC soumet une liste des engagements pris pour chaque secteur en ce qui concerne l'accès au marché, le traitement national et les restrictions applicables au traitement national. La liste des engagements comprend généralement :
* les engagements horizontaux
* les engagements spécifiques pour chaque industrie par rapport à 4 modes d'approvisionnement :
$ approvisionnement transfrontière
$ consommation à l'étranger
$ présence commerciale
$ présence de personnes physiques
* les exemptions à l'obligation de la NPF (facultatif)

Règles

Cette partie de l'accord contient les obligations générales que tous les membres de l'OMC ont convenu de respecter pour favoriser le commerce international des services. L'AGCS interdit toute forme de discrimination dans le traitement accordé aux fournisseurs de services des différents membres de l'OMC - c'est ce qu'on appelle l'obligation de la **nation la plus favorisée (NPF)**. Autrement dit, un pays doit traiter ses partenaires commerciaux de façon égale. Toujours selon l'AGCS, la **réglementation intérieure** doit être appliquée de manière raisonnable, objective et impartiale. Quant à l'obligation de la **transparence**, elle exige que les membres publient les lois et règlements pertinents, qu'ils avisent l'OMC de tout changement apporté à la réglementation et qu'ils établissent au sein de leurs administrations des centres de renseignements où les entreprises et gouvernements étrangers peuvent obtenir de l'information au sujet de la réglementation applicable à n'importe quel secteur de services.

Engagements spécifiques

En plus de remplir les obligations de base de l'AGCS, chaque membre de l'OMC peut prendre des engagements dans des secteurs de services précis pour offrir aux fournisseurs étrangers l'accès au marché et le traitement national.

Accès au marché - S'entend lorsqu'un pays ouvre ses marchés aux fournisseurs de services de tous les autres pays en éliminant l'évaluation des besoins économiques, les restrictions sur le nombre et le type de fournisseurs de services, les restrictions sur les investissements destinés à la fourniture d'un service, etc.

Traitement national - Signifie que les fournisseurs de services étrangers doivent être traités de la même façon que les fournisseurs nationaux.

Chaque membre fournit une liste de ses engagements par secteur. Il précise également dans cette liste les restrictions applicables à l'accès au marché et au traitement national pour les quatre modes d'approvisionnement suivants : approvisionnement transfrontière, consommation à l'étranger, présence commerciale et présence de personnes physiques (et non pas de sociétés).

En plus des engagements spécifiques, la liste contient généralement les engagements horizontaux qui s'appliquent à tous les secteurs. On entend par engagements horizontaux les mesures de vaste envergure qui touchent, par exemple, l'investissement (présence commerciale), les opérations foncières, la taxation (déplacement temporaire de personnes physiques) pour des fins commerciales. Pour évaluer l'étendue globale des engagements d'un membre de l'OMC, il faut tenir compte à la fois des engagements spécifiques et des engagements horizontaux.

Les membres peuvent également prendre des engagements par rapport à des mesures qui touchent le commerce des services, mais qui ne tombent pas sous les volets de l'accès au marché ou du traitement national. Ces engagements peuvent porter sur des normes ou sur la délivrance de licences d'exploitation, ou encore ils peuvent donner accès aux biens et services intérieurs de nature publique dont une entreprise étrangère a besoin pour exercer son activité.

Les engagements spécifiés sont tous légalement obligatoires et ne peuvent être modifiés ou retirés qu'à la suite de négociations avec les pays concernés, qui pourraient exiger une compensation. Comme les modifications et les retraits sont difficiles, les engagements représentent pour ainsi dire des conditions garanties pour les échanges commerciaux.

En règle générale, les négociations de l'*Uruguay Round* ont eu pour résultat de maintenir le statu quo, c'est-à-dire que les membres s'étaient alors engagés à n'instaurer aucune nouvelle mesure. La nouvelle série de négociations, elle, aura pour but d'élargir la portée de ces engagements en atténuant ou en éliminant les mesures qui font obstacle au commerce des services.

En deux mots

Le commerce international des services est important, et tout indique qu'il prendra de plus en plus d'ampleur dans un avenir prévisible. Les fournisseurs de services canadiens auront donc l'occasion d'élargir leurs créneaux commerciaux si nous parvenons à une plus grande libéralisation. Comme l'AGCS couvre pratiquement tous les aspects de la prestation des services à des clients étrangers, ainsi que l'accès des services et des fournisseurs étrangers au marché canadien, les entreprises canadiennes ont tout intérêt à bien comprendre cet accord si elles veulent non seulement demeurer compétitives sur le marché international, mais aussi livrer aux entreprises étrangères une concurrence efficace ici au Canada.

Les négociations de l'*Uruguay Round* n'étaient qu'un début. L'AGCS renferme une clause stipulant que les membres s'engagent à poursuivre le processus de libéralisation des services exigeant des négociations plus poussées, la première série devant s'amorcer dans les cinq ans, au plus tard en l'an 2000. Le but est d'amener le processus de libéralisation encore plus loin en augmentant le niveau d'engagement des signataires. Au cours des prochains mois, le gouvernement du Canada consultera la population canadienne afin de fixer des objectifs clairs et précis en prévision des prochaines négociations. Les commentaires reçus lors de ces consultations constituent un élément essentiel du processus décisionnel rattaché à la politique commerciale, et ils aideront le gouvernement à délimiter les grandes lignes de sa stratégie de négociation.

III. AGCS - ENGAGEMENTS ACTUELS EN MATIÈRE DE TRANSPORT TERRESTRE

La liste que le Canada a joint à l'AGCS spécifie ses engagements par rapport à l'accès au marché et au traitement national, ainsi que les restrictions applicables à ces engagements. Cette liste contient des engagements horizontaux (c.-à-d. ceux qui couvrent tous les secteurs de services) ainsi que des engagements spécifiques. Pour évaluer pleinement l'étendue de la libéralisation des échanges dans le domaine du transport terrestre, il faut tenir compte à la fois des engagements horizontaux et des engagements spécifiques.

Engagements horizontaux

Les engagements horizontaux du Canada portent sur les investissements et le déplacement temporaire des personnes physiques. Les restrictions applicables à ces engagements s'alignent sur le statu quo et incluent les éléments suivants : examen et approbation des acquisitions d'entreprises canadiennes possédant un actif d'une valeur supérieure à un seuil établi en vertu de la ***Loi sur Investissement Canada;*** propriété et contrôle étrangers des entreprises privatisées; nationalité des membres de la haute gestion et des conseils d'administration. L'engagement horizontal du Canada par rapport à l'entrée temporaire des personnes physiques se limite aux visiteurs commerciaux, aux transferts intragroupe (hauts dirigeants, gestionnaires et spécialistes) et à certains professionnels.

Engagements spécifiques

Les engagements spécifiques pour le transport terrestre s'appuient sur le régime législatif et réglementaire canadien qui était en vigueur lorsque les négociations de l'*Uruguay Round* ont pris fin en décembre 1993. Les engagements décrits ci-après représentent une position de statu quo, c'est-à-dire que le Canada est obligé de s'abstenir d'instaurer de nouvelles mesures qui seraient plus limitatives que les restrictions énoncées dans sa liste d'engagements jointe à l'AGCS. Ces engagements s'appliquent uniquement aux trois premiers modes d'approvisionnement : l'approvisionnement transfrontière, la consommation à l'étranger et la présence commerciale. Le Canada n'a pris aucun engagement spécifique pour ce qui est de la fourniture d'un service de transport par l'entrée temporaire de personnes physiques. L'entrée temporaire est régie uniquement par les engagements horizontaux.

Services ferroviaires

Les engagements du Canada portent sur les services passagers, les services marchandises et, aussi, sur l'entretien et la réparation du matériel ferroviaire. La seule restriction est que les membres du conseil d'administration d'une compagnie de chemin de fer provinciale doivent être des résidents de la province (Manitoba et Terre-Neuve).

Services de camionnage

Les engagements du Canada portent sur les services de camionnage, la location des véhicules commerciaux avec chauffeur et l'entretien et la réparation de l'équipement de transport routier. Diverses restrictions s'appliquent : tests provinciaux de commodité et de nécessité publiques; au Québec, présence commerciale obligatoire dans la région visée par le permis de camionnage; règles de cabotage selon lesquelles seulement les compagnies canadiennes qui embauchent des résidents permanents comme chauffeurs et qui utilisent des camions et des remorques dédouanés ou de construction canadienne peuvent fournir des services de camionnage entre des points au Canada.

Services d'autobus

Les engagements du Canada portent sur les services réguliers d'autocars interurbains, les services d'autobus sans horaire fixe, les services d'autocars nolisés et d'autobus d'excursion, et les services de taxi et de location de voitures avec conducteur. Les restrictions pour les services d'autobus ont trait aux tests provinciaux de commodité et de nécessité publiques ainsi qu'aux règles de cabotage selon lesquelles seulement les compagnies canadiennes qui embauchent des résidents permanents comme conducteurs et qui utilisent des autobus dédouanés ou de construction canadiennes peuvent fournir des services d'autobus entre des points au Canada. Quant aux services de taxi et de location de voitures avec conducteur, les restrictions portent sur les exigences provinciales et municipales de délivrance de permis.

Services auxiliaires

Les engagements du Canada par rapport à l'accès au marché et au traitement national concernent le dédouanement, les services transitaires, les services d'agence de transport des marchandises, la manutention des conteneurs et du fret (non maritime), les parcs de conteneurs, le stockage et l'entreposage. La seule restriction est qu'il faut une présence commerciale dans le cas des courtiers en douane accrédités.

Engagements d'autres membres de l'OMC

Les engagements reliés aux services de transport qui figurent dans les listes des autres membres de l'OMC varient d'un cas à l'autre. Certains membres ont refusé de prendre quelque engagement que ce soit par rapport au secteur des transports. D'autres en ont pris pour certains modes seulement. Par exemple, seulement 38 membres ont pris des engagements pour le transport routier et 10 pour le transport ferroviaire.

Comme le Canada, les autres membres de l'OMC qui ont pris des engagements l'ont fait généralement dans le but de garantir aux fournisseurs étrangers le niveau d'accès actuel aux marchés locaux. Ces engagements sont importants, puisqu'ils apportent une plus grande certitude et empêchent que soient imposées de nouvelles restrictions qui risquent de défavoriser les fournisseurs de services canadiens.

Pour obtenir plus de renseignements sur les engagements pris par les différents membres de l'OMC dans le cadre de l'AGCS, visitez le site web de Services 2000 (http://services2000.ic.gc.ca) ou communiquez directement avec nous à l'adresse indiquée à la fin du document.

IV. OBJECTIFS CANADIENS PROPOSÉS POUR LES NÉGOCIATIONS *AGCS 2000*

Voici les objectifs généraux que le Canada se propose d'atteindre lors des négociations sur les transports. (À noter qu'il s'agit d'une liste provisoire qui demeure sujette à révision.)

- Amener plus de pays à prendre des engagements concrets face au transport.
- Atteindre un plus haut niveau de libéralisation en éliminant les mesures restrictives qui existent dans d'autres pays.
- Obtenir un meilleur accès au marché pour le mode d'approvisionnement présence commerciale en négociant des mesures d'investissement et des exigences de nationalité moins restrictives et des règles plus souples quant au type d'entreprises canadiennes pouvant s'établir à l'étranger.
- Prôner l'adoption de meilleures disciplines au sein de l'OMC en ce qui concerne l'approvisionnement des services par l'État.
- Protéger les intérêts des fournisseurs de services canadiens sur le marché intérieur.

Questions importantes au sujet du transport terrestre

Voici quelques questions d'ordre général auxquelles vous pourriez répondre concernant le commerce des services de transport terrestre.

Marchés d'exportation prioritaires

Dans quels marchés étrangers votre entreprise fait-elle affaire présentement? Comment votre entreprise mène-t-elle ses affaires sur ces marchés?

- Le service est-il restreint au transport international entre points déterminés?
- Avez-vous des employés en poste dans ces marchés étrangers pour fournir votre service?
- Avez-vous pour pratique d'établir une entité juridique sur ces marchés (p. ex. une filiale, une succursale ou un bureau représentant)?

Y a-t-il d'autres marchés dans lesquels votre entreprise aimerait se lancer, mais où il lui est impossible de s'établir à cause de certaines règles imposées par les pays concernés? Si oui, quels sont ces marchés, et quels genres de problèmes y rencontrez-vous?

Obstacles à l'accès aux marchés étrangers

Dans le contexte des accords sur le commerce des services, on entend par accès au marché la possibilité pour des services étrangers de livrer une concurrence efficace à des services intérieurs similaires. Les obstacles qui entravent l'accès au marché peuvent prendre différentes formes : réglementation ambiguë, modification réglementaire sans avertissement, manque d'uniformité dans l'application d'un règlement, restrictions empêchant une entreprise de s'établir sur un marché étranger. Un autre obstacle courant est celui des exigences d'accès qui empêchent les personnes de l'étranger de pénétrer un marché pour y fournir leurs services.

Voici des exemples concrets d'obstacles à l'accès au marché :

- évaluation des besoins économiques;
- restrictions par rapport au nombre de fournisseurs de services (quotas, monopoles, droits d'approvisionnement exclusif);
- restrictions par rapport aux transactions, aux éléments d'actif ou aux opérations (habituellement des quotas);
- restrictions par rapport au nombre total d'employés autorisés à travailler dans un secteur de service particulier;
- restrictions par rapport à la forme d'entité juridique qu'une entreprise canadienne peut adopter pour fournir ses services (p. ex. filiale, succursale, coentreprise);
- restrictions par rapport aux actions ou aux investissements autorisés pour un fournisseur de services canadien;
- autres restrictions.

Votre entreprise a-t-elle rencontré l'un ou l'autre de ces obstacles à l'accès au marché? Si oui, quels genres d'obstacles? Sur quels marchés?

Réglementation intérieure

Étant donné la nature du commerce des services de transport terrestre, la réglementation intérieure joue un rôle important, que ce soit pour faciliter ou pour restreindre l'accès des entreprises canadiennes aux marchés étrangers. Bon nombre des mesures réglementaires qui entravent le commerce des services prennent la forme d'exigences ou de procédures de qualification ou de certification, de normes techniques ou d'arrangements de délivrance de licences. En fait, une mesure réglementaire peut bloquer l'accès au marché de plusieurs façons, d'une part si elle ne s'applique pas aux entreprises étrangères de la même manière qu'aux entreprises intérieures et, d'autre part, si son application n'est pas transparente.

Bien que les règlements et les normes sont souvent établis pour des raisons tout à fait licites, il est important qu'ils s'appuient sur des critères objectifs et transparents et qu'ils n'alourdissent pas le

processus outre mesure.

Y a-t-il des mesures réglementaires étrangères qui nuisent à l'exportation des services de votre entreprise?

Subventions

Lors des prochaines négociations de l'OMC sur le commerce des services, les membres discuteront aussi de règles concernant le versement de subventions aux fournisseurs de services intérieurs. Dans cette optique, nous aimerions savoir si votre entreprise a déjà rencontré des difficultés sur des marchés étrangers parce que des entreprises intérieures établies sur ces marchés recevaient des subventions.

Pour chaque cas, veuillez préciser le type de marché et décrire la façon dont la subvention était versée.

Obstacles canadiens

Si le Canada demande que les marchés d'exportation soient davantage libéralisés, d'autres pays demanderont sans doute à leur tour une plus grande libéralisation du régime canadien.

À votre avis, le Canada impose-t-il des restrictions ou d'autres mesures (y compris les subventions ou toute autre forme d'aide gouvernementale) que les fournisseurs de services étrangers pourraient demander d'éliminer? Dans quels secteurs pourrions-nous faciliter l'accès des fournisseurs étrangers au marché intérieur sans que cela ait des conséquences importantes pour les entreprises canadiennes?

Vos commentaires

Si vous désirez faire part de vos commentaires au gouvernement sur le transport terrestre et les services auxiliaires en vue des négociations *AGCS 2000*, n'hésitez pas à les faire parvenir à l'adresse suivante :

Direction de la politique commerciale
Transports Canada
26e étage, 330 rue Queen
Ottawa (Ontario)
K1A 0N5

À l'attention de M. R. Westler
Téléphone : (613) 991-6469
Fax : (613) 991-6422

Courriel : westler@tc.gc.ca

ANNEXE

AUTRES SOURCES D'INFORMATION

Renseignements sur l'industrie des transports

Information sur le secteur des transports - site web de Transports Canada, sous la rubrique Politiques :

http://www.tc.gc.ca

Information sur le secteur des transports - site web de l'ATC (Association des transports du Canada) :

http://www.tac-ata.ca/

Information sur la réglementation des transports au Canada - site web de l'Office des transports du Canada :

http://www.cta-otc.gc.ca

Information sur les modes de transport - sites web des organismes suivants :

Organisation maritime internationale (OMI) :

http://www.imo.org

Organisation pour la coopération et le développement économiques :

http://www.oecd.org

Association des chemins de fer du Canada (ACFC) :

http://www.railcan.ca

Alliance canadienne du camionnage (ACC) :

http://www.ontruck.org/index.html

Renseignements sur l'AGCS

Le texte juridique de l'AGCS fait partie de l'Acte final reprenant les résultats des négociations commerciales multilatérales de l'*Uruguay Round*. Le document est en vente à toutes les librairies du gouvernement, et il figure sur le site web de l'OMC à l'adresse suivante :

http://www.wto.org/wto/legal/finalact.htm

Le site web de l'OMC donne également de l'information sur la structure de l'AGCS et les récentes négociations sectorielles :

http://www.wto.org/wto/services/services.htm .

L'Union européenne fait elle aussi un examen pratique des engagements pris par l'OMC dans le cadre de l'AGCS sur son site web :

http://gats-info.eu.int/gats-info/swtosvc.pl?&SECCODE=03

Pour plus de renseignements, vous pouvez également communiquer avec :

La Direction de la politique commerciale sur les services
Ministère des affaires étrangères et du Commerce international
125, promenade Sussex
Ottawa (Ontario)
K1A 0G2
Téléphone : (613) 944-0487
Fax : (613) 944-0058
Courriel : www.dfait-maeci.gc.ca

Renseignements sur les négociations AGCS 2000

Visitez le site web du gouvernement du Canada pour obtenir de l'information sur les négociations internationales concernant le commerce des services :

http://services2000.ic.gc.ca